التحليل الأيكولوچى
للبلديات السعودية

للأستاذ **محمد نورالدين محمد حسين**

مقدمة البحث:

الفصل الأول ـ تحليل الإيكولوجي السياسي :
- المبحث الأول ـ مدى استقرار الوضع السياسي
- المبحث الثاني ـ نوعية الفكر السياسي السائد

الفصل الثاني ـ تحليل الإيكولوجي الإجتماعي :
- المبحث الأول ـ العمق التاريخي لأهالي الدولة
- المبحث الثاني ـ النمط الثقافي عند أهالي الدولة

الفصل الثالث ـ تحليل الإيكولوجي الإقتصادي :
- المبحث الأول ـ تعدد أو توحد الأجناس السكانية في الدولة
- المبحث الثاني ـ تركز أو عدم تركز السكان في الدولة
- المبحث الثالث ـ جغرافية أرض الدولة
- المبحث الرابع ـ مرونة الوسائل المتاحة للإنتقال والإتصال

خاتمة البحث.

مقدمة البحث

خصص الباحث هذه المقدمة لتوضيح معالم المنهج الإيكولوجي في الدراسات الإدارية عموماً، وإطار التحليل الذي سيستخدم في اعداد هذا البحث بخاصة. وذلك فضلاً على بيان المشكلة الرئيسة التي يدور حولها على النحو التالي :

* المفهوم العام للمنهج الإيكولوچي :

إن كلمة «إيكولوجي ـ Ecology» مشتقة من الأصل اللاتيني الذي يتكون من شقين: Ecos ومعناها المحيط الذي تعيش فيه ظاهرة معينة. أما كلمة «Logy» فمعناها علم. ومن هنا يعني هذا المصطلح كل مايمكن اعتباره من الظروف والعوامل البيئية التي تحيط بظاهرة الإدارة في المجتمع .

ومن هذا المنطلق، يمكن القول ان النظم الإدارية والتنظيمات الإدارية ماهي إلا مفرزات للعوامل البيئية: السياسية والاجتماعية والاقتصادية والجغرافية والعرف... الخ والتي تكونت وتأصلت في أحد المجتمعات بمرور السنين. ويكون من نتيجة ذلك أن تتميز صفات هذا المجتمع وخصائصه البيئية عن غيره من المجتمعات إلى الحد الذي لايملك عنده إلا أن يتجاوب مع هذه الصفات والخصائص البيئية في إتجاهي التأثير والتأثر(٦-٠٠٠)* ولعل هذه السمة هي التي تجعل بعض النظم الإدارية أو التنظيمات الإدارية التي حققت نجاحاً في مجتمع

ما قد لاتحقق نفس النجاح في مجتمع آخر إن لم تمن بالفشل !

ومما يؤكد هذه السمة في الواقع التطبيقي، أن انجلترا قد حققت إخفاقاً ملحوظاً في إدارة شئون مستعمراتها الهندية بنفس الأسلوب الإنجليزي. ولاشك أن مرجع ذلك الإخفاق كان إلى تباين البيئة ـ ثقافياً واجتماعياً وسياسياً... الخ ـ بين المجتمعين الإنجليزي والهندي(٦-١٠٠).

هذا ويعتبر العالم جون جاوس **John Gaus** من أولئك الرواد الأوائل في هذا العصر الحديث الذين نادوا باستخدام التحليل الإيكولوجي في الدراسات الإدارية. وذلك على أساس أن الإيكولوجية تعبر عن العوامل البيئية المؤثرة والتي من أمثلتها: المساحة الجغرافية وطبيعتها والتركيب السكاني ومستوى التقدم الفني الصناعي السائد، وكذلك القيم والعادات والتقاليد والأفكار والمحن التي يمر بها مجتمع ما، وأيضاً الآمال التي يتطلع إليها(٧-٩٩).

* طبيعة التحليل الإيكولوجي المستخدم في هذا البحث :

ومن أهم معالم الإيكولوجية التي يسير عليها تنفيذ هذا البحث، أن دراسة العوامل البيئية المختلفة لاتزيد على أن تمثل شقين: المبادىء العامة للإدارة البلدية وتفاعلها مع العوامل البيئية بحيث ينتج عن ذلك تطبيق متميز. ولذلك يتطرق البحث إلى دراسة أهم الخصائص العامة للنظام الإداري السعودي وعلاقته بهذه العوامل ونوعية تفاعله معها.

ومن هذه المعالم أيضاً أنه بالرغم من قابلية هذه العوامل للتغير تبعاً لحركة المجتمع وتأثره بالمجتمعات الأخرى، إلا أن التغير الجذري لهذه العوامل لايقع بين يوم وليلة وإنما عادة تستغرق مثل هذه التغيرات على مستوى الدول زمناً طويلاً. وبالتالي يكون المجال متسعاً أمام الدراسات والتحليلات الإيكولوجية للنظم الإدارية.

وعلى هذا الأساس يلجأ الباحث إلى المنهج التحليلي الوصفي، حتى يتسنى له بعد تحليل العوامل البيئية ووصف الواقع البلدي السعودي المرتبط بها، إبراز مدى ونوعية التفاعل المتبادل بينهما. وقد تركز هذا البحث التحليلي الوصفي على أهم الجوانب المتعلقة بالعوامل البيئية المؤثرة السياسية والإجتماعية والإقتصادية.

* إطار المشكلة التي يدور حولها البحث :

في عام ١٣٤٤هجري تم توحيد أقاليم المملكة العربية السعودية، ويعتبر هذا التاريخ نقطة تحول جوهرية في التاريخ الحديث للمملكة.. إذ بعد أن كانت أقاليم متعددة يحظى كل منها بالاستقلال إندمجت وتوحدت في شكل دولة جديدة وليدة ناشئة قد ورثت أوضاعاً سياسية متباينة، فكان على الدولة الجديدة أن تعمل على انصهار هذه الأوضاع وتلاشي تأثيرها الضار. ولم يكن ليتم ذلك إلا على مراحل زمنية متعاقبة.

كذلك صارت المساحة الجغرافية التي تضمها الدولة الجديدة مساحة بعضها ذو طبيعة رعوية وبعضها ذو طبيعة زراعية والآخر له طبيعة تجارية... وهكذا. ولاشك أن ذلك قد أثر على النمط السلوكي للسكان وشكل الأعراف السائدة الآن.

كذلك فإن إنتقال الدولة الجديدة – خاصة بعد اكتشاف واستخراج البترول في بعض المناطق بكميات اقتصادية – إلى مصاف الدول الغنية أنشأ أوضاعاً جديدة لم تكن موجودة من قبل، إذ صار العائد من البترول يمثل الدخل الرئيسي للبلاد ككل، مما فرض على الدولة مثلاً أن تقدم مزيداً من التعاون المالي لمختلف المناطق لكي تنهض هذه المناطق بأعباء التنمية الشاملة بمعدلات مقبولة، تتناسب مع طموحات الدول النامية عموماً.

وفي هذا الإطار كان لابد أن يلعب النظام البلدي والتنظيمات البلدية دوراً واضحاً يساعد على تثبيت دعائم وأركان الدولة الجديدة، ويعمل على تنمية وجودها في المجالات السياسية والإجتماعية والإقتصادية.

ومن هنا يأمل الباحث أن تعطى هذه الدراسة رؤية معينة لعملية ترشيد التفاعل المتبادل بين كل نوع معين من الإيكولوجي والنظام البلدي والتنظيمات البلدية السعودية، بحيث تساهم في تطوير هذا التفاعل لصالح العمل البلدي العام. وتطبيقاً لهذا الأمل، فإن معالجة كل نوع من الإيكولوجي جاءت على نحو يبين تحديد مفهوم هذا الإيكولوجي وتأثيره على البلديات عموماً والبلديات السعودية بخاصة، فضلاً على الإشارة إلى بعض اتجاهات التطوير المرغوب فيها.

* الفرض العلمي لمشكلة البحث :

إن تطوير نمط الإدارة البلدية السعودي في الإتجاه المرغوب فيه يمكن أن يتم كنتيجة لترشيد عملية التأثير والتفاعل المتبادلين بين الواقع البلدي القائم والعوامل البيئية المحيطة.

* هيكل البحث وتقسيماته الرئيسة :

رغبة في تحديد وتركيز إطار التحليل الإيكولوجي للبلديات السعودية تم تقسيم هذا البحث إلى: مقدمة وثلاثة فصول وخاتمة. خُصص الفصل الأول لبيان تحليل الإيكولوجي السياسي، والفصل الثاني لبيان تحليل الإيكولوجي الإجتماعي والثالث لتحليل الإيكولوجي الإقتصادي. وجُعلت الخاتمة لإعطاء موجز عن ملخص البحث وبيان أهم النتائج.

● الفصل الأول ـ تحليل الإيكولوجي السياسي ●

١ ـ الإيكولوجي السياسي هو المحيط السياسي الذي تعمل فيه البلديات بكل مايعنيه من واقع تعيشه وآمال تطمح إليها وآلام تعانيها. فمع أن نظام البلديات نظام لإدارة الخدمات البلدية، إلا أنه في نفس الوقت تحوطه بصمات السياسة من كل جانب. وتلك السمة هي المعروفة بتسييس الإدارة البلدية(١-٨٢٤).

وتوضيحاً لهذه الفكرة يمكن القول بأن نظام البلديات ذاته حين يصدر بموجب دستور أو مرسوم ملكي أو قانون، إنما يصدره نواب الشعب أو أي جهة سياسية أخرى تختص بإصدار النظم أو القواعد اللائحية الملزمة. كذلك يمكن القول بأن البعد الشعبي الجماهيري في العمل البلدي يطبعه بطابع سياسي أصيل من باب أنه يعني باشتراك أهالي كل مجتمع بلدي في إدارة شؤونه.

وتزداد هذه الفكرة وضوحاً عندما نقف على حقيقة التنازع بين تغليب الطابع الإداري على الطابع السياسي أو العكس في شؤون إدارة الدولة. فعندما يستقر الوضع السياسي وتتضح معالم الفكر السياسي السائد وذلك على مستوى الدولة، يكون هناك ميل إلى تدعيم وجود وزيادة فاعلية النظام البلدي. أما عندما يكون الإتجاه إلى تدعيم الوطنية مثلاً ـ خاصة في الدول حديثة الإستقلال ـ نجد الميل إلى المركزية الإدارية يكون واضحاً في تقييد حرية

البلديات في المبادأة بإتخاذ القرار.

٢ ــ ولما كان عنصري الإستقرار والفكر السياسيين هما أهم عناصر تحليل الإيكولوجي السياسي، لذلك فسوف نتناولها بالدراسة، بحيث يكون كل عنصر في مبحث مستقل.

● المبحث الأول ــ مدى إستقرار الوضع السياسي ●

في هذا المبحث نتناول تحليل هذا العنصر في ثلاث نقاط على النحو التالي:

النقطة الأولى ــ تأثيره على البلديات:

٣ ــ خذ مثلاً تصارع القوى الحاكمة فيما بينها على السلطة، وكيف يتفاعل هذا الصراع مع العمل البلدي. فبسبب تعاقب القادة السياسيين على مقاليد الحكم لايستقر الوضع السياسي. إذ حينئذ تتغير التوجهات والبرامج والسياسات التي يتبناها كل قائد جديد ــ عن سلفه ــ على المستوى العام الذي يشمل ضمن مايشمل مايخص البلديات منها.

ثم إن حالةالتوتر السياسي الناشئة من تصارع القوى، غالباً ماتؤدي إلى تبني إتجاه الإعتماد على أهل الثقة من دون أهل الخبرة والكفاءة على المستوى البلدي، فضلاً على المستوى المركزي. وهو إتجاه كثيراً مايوصل إلى حالة من الإرتباك في العمل البلدي تنخفض معها جودة الخدمات البلدية المقدمة أو المتاحة لأهالي المجتمع البلدي، وتقل أيضاً معها فعالية النظام البلدي.

٥ ــ ومن ناحية أخرى، فإن استقرار الوضع السياسي في البلاد أو عدمه يتوقف عليه إتجاه تغليب الجانب السياسي أو الجانب الإداري في مجال العمل البلدي(٢-٣٦). فحين يكون الوضع السياسي غير مستقر تميل القيادة السياسية إلى إحكام قبضة الحكومة المركزية على البلديات بما يضيق من حريتها في إتخاذ القرار النهائي. أما حين يكون مستقراً يتدعم النظام البلدي وتتوطد أركانه.

النقطة الثانية ــ تفاعله مع البلديات السعودية:

٦ ــ إذا كان حاكم اليوم غير حاكم الأمس وحاكم الغد غير حاكم اليوم، فالنتيجة هي

عدم إطراد السياسة العامة للدولة ــ بما فيها مـا يتعلق بالبلديات ــ في إتجاه واحد واضح المعالم. بل إن السياسة البلدية يتزعزع استقرارها ولا يكون نجاحها ملموساً فيما يتعلق بتنمية المجتمعات البلدية.

٧ ــ ومن هذا المنطلق يمكن القول إنه لما كانت المملكة العربية السعودية تحظى بدرجة عالية في الإستقرار السياسي، فإن الواقع البلدي قد تطور في الإتجاه السليم نحو تأكيد الوجود وتطوير الفاعلية. ومن الأدلة القوية على هذا الإستقرار أنه منذ عام ١٩٦٧م وعلى إمتداد خمسة عشر عاماً تعاقبت على الحكم أربع وزارات فقط(٣-١٠٢). وذلك يعني أنه كل أربع سنوات في المتوسط تلي الحكم وزارة جديدة. ولاشك أن هذه الفترة تعتبر مناسبة لكي تتبنى حكومة معينة سياسة ما وتعمل على تنفيذها.

٨ ــ إن مرور دولة معينة بظروف خاصة، كظروف الإستقلال الجديد أو ظروف إنشقاق بعض أقاليمها أو إنضمام أقاليم إلى دولة ما أو إندماج وتوحيد أقاليم عديدة في شكل دولة جديدة... الخ، غالباً مايجعل من الأنسب الإعتماد ــ في تولية الولايات على البلديات على أهل الولاء للقيادة السياسية بالدرجة الأولى لإمكان السيطرة على الظروف الجديدة.

وفيما يتصل بتفاعل هذا المعنى مع البلديات السعودية، فإن المملكة حسب ذاكرة التاريخ قد مرت بظروف خاصة إبان وأعقاب توحيد كافة أقاليمها في عام ١٣٤٤ هجري، جعل القيادة السياسية ترجح الإعتماد على أهل الثقة والولاء من أمثال الأمير ــ آنذاك ــ سعود الذي ولى مقاليد الحكم البلدي في إقليم نجد، والأمير عبدالله بن جلوى الذي ولى المقاليد في إقليم الإحساء، يساعدهما في ذلك أمراء المدن والقرى ومشايخ القبائل وبعض القضاة(٤-٦٤).

إلا أن الأوضاع السياسية لم تلبث أن اتخذت لنفسها وضعاً مستقراً، فأعطيت الفرصة كاملة لمشاركة أهل العلم والخبرة والاختصاص في العمل الإداري البلدي.

٩ ــ ولقد مر النظام البلدي السعودي بمراحل متعددة لكل منها صفة بلدية متميزة حتى وصل إلى ماهو عليه الأن. فمنذ البداية أسس «المجلس الأهلي»(٤-٦٥) في مدينة مكة ليباشر الصلاحيات البلدية كلها عدا العسكرية والخارجية بطبيعة الحال: كصورة من صور الإدارة البلدية المتقدمة وفي نهاية المطاف استقر الوضع على وجود نظامين: أحدهما للمقاطعات ويتم

تعيين رئيسه من جهة الحكومة المركزية، وآخر للبلديات ويتم انتخاب رئيسه من جهة أعضاء المجلس البلدي أنفسهم.

النقطة الثالثة ـ إتجاه في التطوير :

١٠ ـ ولكي تتعمق الممارسة البلدية في ظل الإستقرار السياسي الذي تنعم به المملكة، فإنه يصير من الضروري تنفيذ برامج تدريبية تثقيفية على نطاق واسع يشمل ـ على الأقل ـ أعضاء المجالس البلدية الكبرى. على أن تتنوع هذه البرامج بين مالية وإدارية وسياسية، وبرامج عملية على مباشرة العمل الإجتماعي العام في مختلف المجالات خاصة العمل التطوعي .

● المبحث الثاني ـ نوعية الفكر السياسي السائد ●

في هذا المبحث نتناول تحليل هذا العنصر في ثلاث نقاط على النحو التالي:

النقطة الأولى ـ تأثيره على البلديات :

١١ ـ يشير الفكر السياسي إلى مجموعة من المعتقدات والمبادىء والأعراف التي تتكون على امتداد حياة شعب من الشعوب، فتشكل حركته العامة في الحاضر والمستقبل. وهذه التشكيلة إما جعلته شعباً محافظاً يفضل أن يسير على القديم ويستمسك به. وإما جعلته شعباً متطوراً على استعداد لتقبل نزعات التغيير والإبتكار ولاشك أن هذا المنحى أو ذاك ينعكس أثره على النظام البلدي من حيث المدى الذي يسمح به عند إرادة التطوير من خلال تغيير الأوضاع البلدية والعلاقات الحكومية البلدية .

١٢ ـ فعندما تسود القيم التشاورية مجال العمل السياسي يمكن مثلاً أن تنبع الخطة العامة للدولة من مجمع الخطط الفرعية للبلديات. أما عندما تسود قيم التوجيه والتسخير المركزي للموارد البشرية والاقتصادية، فإن نصيب البلديات يقسم لها من فوق، أي من سلطة التخطيط العامة المركزية.

ومعنى ذلك أن الفكر السياسي للصفوة الحاكمة إذا كان ذا أصول تشاورية كان إنعكاسه في تدعيم النظام البلدي وتأكيد الممارسة البلدية. فهذا هو المظهر العملي الواضح لهذه الأصول. بينما هو حين يكون ذا أصول مركزية تقوم خطته العامة في إدارة البلاد وبالذات الخدمات، على

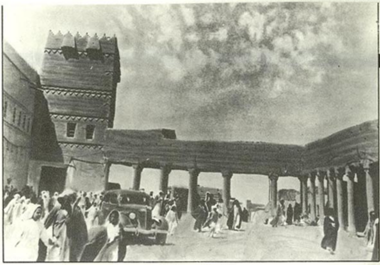
التخطيط والتوجيه، فلسوف تكون النتيجة غالباً أن يتقلص الدور البلدي ليصبح في بعض الأحيان مجرد صورة لعدم التركيز الإداري فيمثل حينئذ فروعاً إقليمية للوزارات لاتزيد على ذلك .

١٣ ــ وفي الواقع العملي يلاحظ أن الفكر السياسي للشعب، والفكر السياسي للصفوة الحاكمة، أحياناً قد يتوافقا وأحياناً أخرى قد لايحصل ذلك التوافق خاصة في الأحوال غير العادية، مثلما يحدث بعد قيام الانقلابات الدموية الموالية لجهات خارجية أو كما يحدث بعد الاحتلال الأجنبي لشعب دولة ما وخلاصة هذه الملاحظة أن مراكز القوى الخفية أو المعارضة السياسية المشروعة حين تتبنى فكراً سياسياً مستقلاً عن الفكر السياسي للحكومة القائمة، فإن ذلك يؤدي إلى الميل لتقليص حقيقة الإستقلال البلدي تغليباً للطابع المركزي على إدارة شئون البلاد. هذا بينما الحرية البلدية في صنع واتخاذ القرارات تزداد كلما كانت المعارضة المشروعة ــ أو مراكز القوى الخفية ــ ضعيفة ولا تستقل بفكر سياسي يغاير الفكر السياسي للحكومة القائمة.

النقطة الثانية ــ تفاعله مع البلديات السعودية :

١٤ ــ نظراً لسيادة القيم التشاورية، فإن حكومة المملكة العربية السعودية لا تلجأ إلى الإستبداد بوضع خطة تفرضها على البلديات من خلال الوزارة المختصة وهي وزارة الشئون البلدية والقروية، بل تترك الخطط البلدية تنبع من البلديات ذاتها بما يفي بحاجة أهالي كل مجتمع بلدي على حدة، من الخدمات. إذ يسمح نظام البلديات والقرى في مادته الثالثة والعشرين للبلديات أن تعد كل منها مشروع خطتها. ثم ترفع هذه الخطط الفرعية إلى الحكومة المركزية لتُصاغ منها الخطة المتكاملة للبلديات ويصادق عليها من جهة الإختصاص بالمصادقة .

١٥ ــ إن الصراع والتناحر على الصعيد السياسي ــ بسبب التوجهات السياسية المتعارضة ــ لا يلبث أن ينسحب إلى الصعيد الإداري حيث تصير المجالس البلدية مجالاً خصباً لتياراته التي تعيق دائماً إعداد أو تنفيذ خطة بلدية فعالة. والواقع أنه لما كان مجتمع المملكة العربية السعودية يتصف بالتجانس الساحق وتسوده عقيدة إسلامية، تُوجد التوجهات السياسية على المستويين العام والبلدي، ويحظى مؤسس المملكة وموحد أقاليمها ــ ومن بعده أبناؤه ــ



● قصر المربع – الرياض ●

بالتقدير والعرفان بدوره الكبير، من جانب المسئولين، فإننا لانجد مثل ذلك التصارع والتناحر بل نجد الإستقرار والإزدهار في النمو والعمران والتقدم. وقد ساعد هذا على أن يتحقق للبلديات دفعة قوية في تعظيم الخدمات التي تقدمها سواء في مجال الصحة أو التعليم أو المرافق الأساسية الأخرى.

النقطة الثالثة – إتجاه في التطوير :

١٦ – جمعاً لمزايا التخطيط المركزي والتخطيط اللامركزي يفضل أن تصنع الحكومة المركزية ضوابط عامة تتناسب مع متطلبات المرحلة التي تمر بها البلاد كالإسراع بالتنمية أو ظروف ضرورة ضغط الإنفاق مثلاً. بحيث يكون على المجالس البلدية أن تهتدي بهذه الضوابط عندما تصيغ خططها فمثل هذا المسلك يقلل إلى حد كبير من فرصة التعديل الحكومي في الخطط البلدية كما أنه يوفر على الحكومة جهداً كبيراً يضيع في كثرة التعديلات التي تجريها في هذه الخطط.

● الفصل الثاني – تحليل الإيكولوجي الإجتماعي ●

١٧ – الإيكولوجي الإجتماعي هو المحيط المجتمعي الذي عملت فيه البلديات – ومازالت تعمل – ويشتمل على التاريخ الزمني العام للجنس البشري الذي عاش في مختلف البلديات

التي تكون إقليم الدولة. ولا نقصد هنا مجرد السرد النظري للتاريخ الزمني، وإنما نقصد الوقائع التاريخية وانعكاساتها على تشكيل المعتقدات والسلوكيات الخاصة بهذا الجنس البشري .

كذلك يشتمل هذا المحيط المجتمعي على النمط المعيشي الذي يزاول الحياة به أولئك الناس. ولاشك أن هذا النمط يتأثر بمستوى الثقافة والتعليم السائد وبدرجة تركيزه أو انتشاره وسائر مايتعلق به .

١٨ ـ ونحن إذا ذهبنا نوضح وجه العلاقة والإرتباط بين المحيط الاجتماعي وطبيعة عمل البلديات لوجدنا المهمة سهلة. فمن البديهات أن الأصل في نشأة البلدية هو وجود مجموعة من الناس لها مصالح وحاجات متميزة عن مصالح وحاجات سكان الدولة ككل. فأهالي المجتمع البلدي هم شريحة متميزة من أهالي مجتمع الدولة. وهذه الشريحة تفاعل أفرادها بعضهم مع بعض على إمتداد التاريخ الزمني البعيد في بوتقة واحدة حتى توافقت معتقداتهم وتشابهت سلوكياتهم فصاروا مجتمعاً متجانساً .

١٩ ـ وفيما يلي نلقي بعض الضوء على تحليل الإيكولوجي الاجتماعي من خلال التركيز على أهم عناصره ومكوناته المتمثلة في تاريخ أهالي الدولة وتركيبتهم الثقافية، وذلك في مبحثين مستقلين.

● المبحث الأول ـ العمق التاريخي لأهالي الدولة ●

في هذا المبحث نتناول تحليل هذا العنصر في ثلاث نقاط، على النحو التالي :

النقطة الأولى ـ تأثيره على البلديات :

٢٠ ـ الواقع أن بعض النظم البلدية تنشأ مع نشأة الدولة قدماً بقدم وساقاً بساق، إن لم تسبقها. ولذلك تتميز بالأصالة والعمق التاريخي. وخير مثال على هذه النظم نظام الحكم الإنجليزي. هذا، في الوقت الذي ينشأ بعضها الآخر بموجب قانون أو مرسوم تعبيراً عن إرادة الحكومة المركزية. ولذلك تتميز بالحداثة التاريخية. وليس من شك في أن العلاقة بين استيفاء مكونات نشأة الدولة، وظروف نشأة النظام البلدي علاقة جديرة بالإهتمام ـ خاصة في

● برج مياه الرياض ●

الدراسات الإيكولوجية ــ وذلك نظراً للطابع الخاص الذي تطبع به نظاماً بلدياً ما فتجعله متميزاً عن غيره من النظم.

٢١ ــ إننا قد نجد أنفسنا بصدد دولة ظهرت إلى حيز الوجود كنتيجة لإتحاد عدد من الدول التي كانت متفرقة. والغالب على مثل هذه الدول أن تكون الإدارة البلدية فيها حديثة النشأة لا تتمتع بعراقة تاريخية(٢٠-٢).

ومن الملاحظ على هذه النظم أنها تنشأ بموجب قانون أو مرسوم تعبيراً عن إرادة الحكومة المركزية وبالتالي تكون الإختصاصات الإدارية البلدية عبارة عن فائض اختصاصات الوزارات والهيئات العامة المركزية، أي مايزيد عن طاقة إحتمالها من مسئولية إدارية، فتكلها إلى البلديات وكثيراً مايكون هذا الإيكال بناء على تفويض من الوزارات. وفي هذه الحالة يمكنها أن تتوسع فيه أو تضيق منه تبعاً لإرادتها هي. فهذا منها بمثابة قيد مرن على حرية البلديات.

كما يلاحظ على هذه النظم أيضاًأن أي تعديل ولوكان جوهرياً ــ كتعديل الحدود الجغرافية للمجتمعات البلدية ــ في شؤون البلديات يمكن إحداثه دون مقاومة، ويرجع السبب في ذلك إلى عدم ترسخ المفاهيم البلدية والمكاسب البلدية في نفوس الأهالي بدرجة تجعلهم يدافعون عنها قدر المستطاع.

٢٢ ــ ومن ناحية أخرى، قد نجد أنفسنا بصدد دولة تظهر إلى حيز الوجود كنتيجة لاتحاد

أقاليم متعددة . والغالب على مثل هذه الدول أن تكون الإدارة البلدية فيها عريقة عراقة تاريخية ذات جذور عميقة وقديمة(٢-١٩).

ولاشك أن مثل هذه النظم البلدية، تنشأ نشأة طبيعية وتستغرق وقتاً أطول في التكوين والتطبيق والممارسة العملية. الحال الذي يجعلها أكثر ثباتاً واستقراراً ويتيح (قدراً أعظم من السلطات والصلاحيات. كما يوفر لها قدراً ملموساً من الإستقلال في مواجهة السلطات المركزية وفضلاً عن ذلك فإن نفوس الأهالي تكون قد تشربت بالفعل الممارسات البلدية .

ويضاف أيضاً إلى خصائص هذه النظم أنه لما كان القانون أو المرسوم ليس هو المنشىء لها وإنما فقط ينظمها. . . لذا فإن أي تعديل في الشئون البلدية يقابل من جهة الأهالي بمقاومة يتفاوت عنفها تبعاً لمدى عراقة هذه النظم تاريخياً، ونوعية التعديل، ودرجة تأثيره على التقاليد البلدية. ولذلك فإن الجهات المركزية كثيراً ما تعمد ـ قبل إجراء هذا التعديل ـ إلى تهيئة الإيكولوجي الاجتماعي.

٢٣ ـ وعلى العموم نستنتج مما سبق أن دراسة وفهم نظام بلديات قائمة يتطلبان الرجوع إلى جذوره التاريخية لتتبع مراحل تطوره. وهذا الاستنتاج يقودنا إلى آخر هو أن الدول التي تتشابه ظروفها التاريخية تتشابه نظمها البلدية والعكس صحيح. ثم إنه كلما كان النظام البلدي ضارباً بجذوره التاريخية كان من الصعب إحداث تغييرات جوهرية فيه قبل دراسة مدى تقبل التغييرات على المستوى الشعبي وتهيئة المناخ المناسب لتطبيقها.

النقطة الثانية ـ تفاعله مع البلديات السعودية :

٢٤ ـ لقد بذل آل سعود جهوداً جبارة في سبيل توحيد أقاليم الجزيرة تحت اسم «مملكة الحجاز ونجد وملحقاتها» عام ١٣٤٤هجري. ثم تغير الإسم بعد ذلك فصار «المملكة العربية السعودية» وكان ذلك في عام ١٣٥٢هجري. ومع ذلك فإن القيادة السياسية لم تصدر مرسوماً ملكياً خاصاً بالنظام البلدي ككل ، بقدر ماكان اصدار مثل هذه المراسيم مجرد تنظيم للواقع القائم آنذاك .

ففي البداية تم تشكيل المجالس الأهلية في كل من مدن: جدة ومكة والمدينة، وذلك من ممثلين عن الأهالي في كل مدينة على أن ينتخب كل مجلس رئيسه من بين أعضائه وأيضاً نائبه.

وإن كان هذا لم يمنع من أن يعين بعض الأشخاص في هذه المجالس بحكم خبراتهم وكفاءاتهم(٤-٦٥) ثم مالبث أن أصدر نظام أمراء المناطق والمجالس الإدارية في ١٣٥٩/١/١٣هجري. وترتب عليه أن يمارس المجلس الإداري (برئاسة أمير) كافة الأنشطة المركزية منها والبلدية في حيز منطقته. فاتسع المفهوم التطبيقي للإدارة البلدية ليذهب قريباً من الحكم البلدي.

٢٥ ـ وهكذا لم يكن النظام البلدي من إنشاء الدولة في أول أمره. وإنما كان قريباً من إقرار الواقع القائم. ثم بالتدريج أخذت عملية التطوير مداها فانتقلت من أسلوب إدارة الحاكم كافة شئون منطقته بنفسه إلى أسلوب إدارته لها بواسطة الأجهزة البلدية المختصة، إلى إصدار نظام المقاطعات والبلديات بالمرسوم الملكي رقم (١٢) بتاريخ ١٣٨٣/٥/٢١هجري.

النقطة الثالثة ـ إتجاه في التطوير:

٢٦ ـ ترتيباً على كون النظام البلدي السعودي حديث النشأة في مجمله، فإنه يفضل إعادة تخطيط المساحة الجغرافية للبلديات من حين لآخر بسبب التمديد العمراني المتواصل لغزو الصحراء وتطويعها والذي تشهده المملكة مؤخراً. ولعل هذا يساعد على زيادة موارد المجتمعات البلدية من الثروة ـ وعلى الأقل البشرية منها ـ لما لذلك من مزايا تخفيض تكلفة الوحدة من أي خدمة بلدية تقدم إلى المواطنين.

● حديقة عامة في الرياض ●

● المبحث الثاني ــ النمط الثقافي عند أهالي الدولة ●

في هذا المبحث نتناول تحليل هذا العنصر في الثلاث نقاط التالية :

النقطة الأولى ــ تأثيره على البلديات :

٢٧ ــ تتأثر النظم البلدية في تكوينها وحركتها بالثقافة السائدة داخل الدولة، وكذلك تتأثر بالثقافة الواردة عليها من الدول الأخرى. ولعل هذه الإزدواجية هي التي أكسبت هذا العنصر أهميته في تحليل الإيكولوجي الاجتماعي في حقل البلديات(١-٨٢٥).

٢٨ ــ فبالنسبة لتأثير الثقافة الوافدة على الفكر البلدي أو الواقع البلدي توجد عدة ملاحظات. فاقتداء الدول الصغيرة بالدول الكبرى يجعل الأولى تفكر وهي بصدد تطوير وتحديث نفسها في الإستفادة من الخبرات والتجارب لتلك الدول في إدارة البلديات من حيث الثقافة والفلسفة والفكر وأنماط الإدارة والعلاقة بين الوحدات الإدارية سواء الرئاسية أو المتعاونة وغير ذلك.

ثم إن عالمية بعض اللغات كاللغة الإنجليزية واللغة الفرنسية يتيح الفرصة لانتشار ثقافتها وأفكارها خارج دولتها. وبالتالي تنتقل وتنتشر مع الثقافة، الأفكار والاتجاهات والأنماط الحياتية ومنها النظم الإدارية المتعلقة بالبلديات(٢-٢٨).

وفضلاً على ذلك فإن ظاهرة استعمار دولة لأخرى أتاح فرصة لفرض ثقافة الدولة المستعمرة ونظمها في السياسة والإدارة جميعاً ومنها الإدارة البلدية فكراً وعملاً. بل إن التبعية الثقافية والفكرية ظلت سائدة بدرجات متفاوتة حتى بعد الإستقلال عن الدول المستعمرة.

٢٩ ــ أما بالنسبة للثقافة السائدة داخل الدولة، فإن لها تأثيرات شتى على البلديات. فإرتفاع معدل الأمية الثقافية والإجتماعية والسياسية، يؤثر تأثيراً سلبياً على مدى استقلال المجالس البلدية ــ عن الحكومة المركزية ــ في شؤون المجتمعات البلدية.

ثم إن هناك التأثير السلبي على الإتجاه السياسي نحو اشتراك العنصر الشعبي من أهالي كل مجتمع بلدي في الأعمال الإدارية. وأيضاً تأثيره السلبي على مدى كفاءة وجودة الخدمات التي تقدم، بسبب نقص التخصصات والكفايات المطلوبة.

النقطة الثانية ـ تفاعله مع البلديات السعودية :

٣٠ ـ تعتبر المملكة العربية السعودية ـ أو بالأحرى شبه الجزيرة العربية ـ كلها ـ موطن اللغة العربية وآدابها وثقافتها. حتى من قبل أن يأتي الإسلام فيها وإن كان الإسلام قد أكدها واعتمدها لغة له. ثم لما قامت دولة النبوة فدولة الخلافة الراشدة، اعتنق الناس ثقافة الإسلام. ثم أخذت هذه الثقافة تتأصل جذورها إلى اليوم في المملكة. ولعل هذا هو السبب الذي لم يدع للغات العالمية ولا لثقافاتها أن تترك بصمات واضحة على النظام السياسي أو النظام الإداري مركزياً أو بلدياً في المملكة. وإن كانت المملكة قد بدأت تنتقي من النظم الأخرى أكفأ أساليبها لتدفع عجلة التنمية قدماً إلى الأمام .

٣١ ـ هذا ولم تخضع المملكة لأي شكل من أشكال الإستعمار الثقافي على امتداد تاريخها الطويل الأمر الذي أضفى على العوامل الثقافية السائدة فيها صفة الأصالة. وقللت إلى أبعد مدى من تغلغل ثقافات أجنبية إليها، مما جعل النظم البلدية فيها تنبع من أعماق ثقافات وعادات الأهالي في الحرية والإستقلال والإعتماد على النفس والخضوع دائماً للكبير مع تقديره واحترامه .

٣٢ ـ ومع أن إرتفاع نسبة الأمية يؤدي إلى نقص في الكفاءات الإدارية والفنية، الأمر الذي يجعل من الصعب فتح الباب على مصراعيه أمام البلديات لكي تدير شؤونها بإستقلال

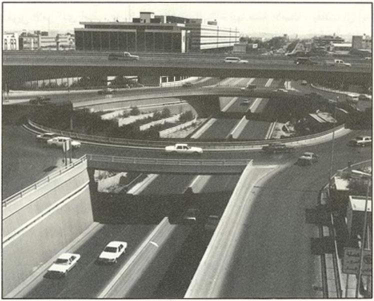
مستشفى الرياض المركزي
H

مناسب إلا أن ذلك لم يمثل أمام المملكة عائقاً حاسماً دون تطبيق كثير من المفاهيم البلدية المتطورة، عن طريق استقدام واستخدام عمالة أجنبية على درجة كبيرة من الكفاءة.

النقطة الثالثة ــ إتجاه في التطوير :

٣٣ ــ لاشك أن عملية تعميم الثقافة والتعليم على نطاق واسع في الدولة يحتاج إلى خطط تمتد إلى سنوات متتالية. لذلك فإن الحل الفوري يتمثل في تنفيذ خطط عاجلة لتدريب أعضاء المجالس البلدية في النواحي الإدارية والمالية والسياسية لكي يستطيعوا القيام بأعمالهم بشكل مرغوب فيه.

● ● ●



● نفق بشارع المطار القديم ●

● الفصل الثالث ـ تحليل الإيكولوجي الإقتصادي ●

٣٤ ـ الإيكولوجي الإقتصادي هو الموارد البيئية القيمة المعتبرة، والمتاحة في مختلف المجتمعات البلدية. وهي تشتمل على طبيعة أرض المجتمع البلدي من حيث الوديان والنجاد والوهاد وصلاحيته ليكون مشتى أو مصيفاً وغير ذلك. كما يشتمل على نوعية السكان في الدولة هل هم من جنس واحد أم لا ؟.

كذلك يشتمل هذا المزيج من الموارد البيئية القيِّمة بُعداً آخرَ لعنصر السكان وهو دراسة توزيع فئاتهم وكثافتهم بصفة عامة في المجتمعات البلدية ودرجة الميل إلى الهجرة للعاصمة والمدن الكبرى. زد على هذا مستوى التكنولوجي السائد كاستخدام الآلات الضخمة الكمبيوترية ونوعية وسائل المواصلات والإتصالات المتاحة .

٣٥ ـ وفيما يلي نلقي ضوءاً على فكرة تحليل الإيكولوجي الاقتصادي من خلال التركيز على أهم عناصره التي تتمثل في مدى التجانس السكاني ومدى تركيزهم من عدمه داخل المجتمعات البلدية. فضلاً عن نوعية أراضيها ووسائل المواصلات والإتصالات المتاحة أو المستخدمة وذلك في أربعة مباحث مستقلة على التوالي .

● المبحث الأول ـ تعدد أو توحد الأجناس السكانية في الدولة ●

في هذا المبحث نتناول تحليل هذا العنصر في ثلاث نقاط متتالية على النحو التالي :

النقطة الأولى ـ تأثيره على البلديات :

٣٦ ـ إن دراسة الجماعة البشرية التي تسكن إقليم الدولة، من حيث الأجناس التي تدخل في تركيبها، ترجع أهميتها إلى كونها عظيمة التأثير في النظام البلدي فلسفة وبناء وتطبيقاً. وإنطلاقاً من هذه القاعدة، فإنه عند تصميم نظام بلدي معين يجب أن تمتد الدراسة التحليلية إلى بعض الأمور التي لها أهمية خاصة هنا.

فهل سكان الدولة يعيشون حياة قَبَلِية أم حياة مدنية ؟ ذلك لأنه في ظل الحياة القبلية يميل السكان إلى تطبيق مبدأ وجوب الطاعة لشيخ القبيلة وكبيرها . ومن ثم نجد مركز السلطة العامة الأدنى على استعداد للخضوع لمن هو أعلى في هيكل تنظيم الدولة وتقبل التوجيه منه .

ومن آثار ذلك أن الوحدات البلدية لا تمانع في مزيد من الرقابة المركزية عليها، ولا تطالب بغير ذلك. بينما الحال في الحياة المدنية أن تميل الأجهزة البلدية إلى المطالبة بنصيب أكبر من الإستقلال الأمر الذي يخفف العبء الإداري عن الحكومة المركزية .

وهل تشتمل الدولة على أجناس بشرية ؟ ذلك لأن هذه الأجناس قد تتباعد من حيث اللغة والثقافة والعادات والتقاليد والأديان والتطلعات السياسية وغير ذلك. وحينئذ قد تفضل الدولة أن تتخذ شكل الدولة المركبة على أن يتمتع أهالي كل جنس بالحكم البلدي. وهو درجة أعلى كثيراً من درجة الإدارة البلدية التي نتكلم عنها في هذا البحث. ففي صورة الحكم تتوزع وظائف الدولة تشريعية وإدارية وقضائية بين الحكومة الإتحادية والهيئات البلدية فى الدويلات التابعة لهذه الحكومة. بينما في الصورة الإدارية تتوزع الوظيفة الإدارية العامة فقط، بين الحكومة المركزية والهيئات البلدية.

ثم هل توجد في الدولة أقلية وأغلبية؟ لأنه كلما كانت الأقلية قوية الشوكة ومتماسكة ومتميزة، تجرأت على المطالبة أن تستقل عن الحكومة المركزية استقلالاً ذاتياً(١-٨٢٦). ولعل هذا ماحدث بالنسبة للأقلية التي تسكن جنوب السودان .

٣٧ ـ وصفوة القول هنا أن تعدد الأجناس البشرية التي تكون الدولة الواحدة، لابد أن تنعكس آثاره على تنوع أو تباين الفلسفة البلدية التي تتبناها الدولة. فيكون للإدارة البلدية داخل الدولة الواحدة أنماطاً شتى. فلم تعط الدولة إهتماماً معقولاً لأوضاع الأجناس البشرية التي تعيش على أرضها وأثر ذلك على النظام البلدي الأمثل، فإنها ستواجه كثيراً من المصاعب والقلاقل من جانب هذه الأجناس التي ستحاول أن تنعم بحرية أكبر في ممارسة شؤونها الدينية والثقافية وأحوالها الشخصية .

النقطة الثانية ــ تفاعله مع البلديات السعودية :

٣٨ ــ إن تعدد الأجناس السكانية قد يؤدي في النهاية إلى أن تتخذ الدولة الشكل المركب على أن يتمتع أهل كل جنس بمقومات الدولة. وهذه صورة الحكم البلدي. إلا أنه في المملكة لا تسير الأمور على هذا النحو. بل إن التجانس الكبير يبدو واضحاً في التركيبة الاجتماعية للسكان وضوحاً يجعل الوضع مهيأً لإرساء قواعد متماثلة للممارسة البلدية(-٤٩).

أما مسألة العاملين بعقود في المملكة، فإن الجزء من عدم التجانس الذي يترتب على وجودهم فذو تأثير محدود. لأنهم ومن البداية يأتون المملكة ولديهم الإستعداد أن يعملوا فقط في الحدود التي ترسمها لهم الإدارة فضلاً على أن عقودهم دائماً موقوتة.

٣٩ ــ ولعل الإنتماءات القبلية ــ القائمة في المملكة ــ من جانب العاملين في البلديات بما تحمله في طياتها من معاني الخضوع الكامل لكبير القبيلة، قد جعل البلديات خاصة التي تدير مجتمعات قبلية أصلاً، لاتمانع في أن تفرض الحكومة المركزية صوراً شديدة من الرقابة سواء على الهيئة البلدية أو أعمالها.

النقطة الثالثة ــ إتجاه في التطوير :

٤٠ ــ إن الواجب خاصة في المجتمعات القبلية البحتة تنمية الإعتماد على النفس وتنمية مهارة المبادأة باتخاذ القرار البلدي، لكي تتخفف الحكومة من أعباء الخدمات البلدية المتناثرة في أنحاء البلاد وتتفرغ للخدمات المركزية الضخمة، وإلا فسوف يكون النظام البلدي غير فعال بالقدر المناسب. ولابأس أن يكون لجهاز الخطط والبرامج بوزارة الشئون البلدية والقروية ومعهد الإدارة العامة نصيب أكبر في تنمية المهارة الإدارية للعاملين في حقل البلديات.

● المبحث الثاني ــ تركز أو عدم تركز السكان في الدولة ●

في هذا المبحث نتناول تحليل هذا العنصر في النقاط الثلاث الآتية :

النقطة الأولى ــ تأثيره على البلديات :

٤١ ــ يجمع هذا العنصر بين درجة التركز ونوعيته. وتأثيره على النظام البلدي متنوع الأبعاد. فالنسب الإجمالية السنوية لتزايد السكان أو تناقصهم في مجتمع بلدي ماتتخذ كمؤشر للتعرف على ماهية الحجم الأمثل لإقليم هذا المجتمع (٥-٦٢). والقاعدة هنا أنه كلما تزايد معدل النمو السكاني في مجتمع ما فالأنسب أن تضيق مساحته، وكلما تناقص هذا المعدل كان الأنسب أن تتسع مساحته لإمكان تدبير الموارد البشرية اللازمة لإدارة وتشغيل مختلف الخدمات البلدية.

٤٢ ـ ومن تأثيره أيضاً على الممارسة البلدية أن شدة التركز في حالة العواصم والمدن الكبرى التي تليها تؤدي إلى تقسيمها إلى عدة مستويات تنظيمية لإمكان تقديم الخدمات المطلوبة نوعاً وجودة، على أن الشرط هنا إعطاء البلدية الأم كافة مقومات وجودها واستقلالها مثل الشخصية الإعتبارية، أما المستويات التنظيمية الأخرى داخلها فتجرد من مثل هذه الدرجة من الإستقلال .

٤٣ ـ ومن المظاهر والأبعاد الأخرى لتأثير هذا العنصر، أنه يتدخل في تحديد العدد الأمثل لسكان مجتمع بلدي ما. إذ من الضروري تقسيم السكان إلى شريحة عاملة وشريحة عالة حيث يتم التركيز على توفير حجم ونوعية معقولين من الشريحة العاملة التي تقع أعمارها بين العشرين والستين عاماً. فعلى هؤلاء يقع عبء المساهمة بالجهود الذاتية وعبء دفع الضرائب والرسوم البلدية التي تستخدم في تغطية تكلفة تقديم الخدمات للأهالي .

النقطة الثانية ـ تفاعله مع البلديات السعودية :

٤٤ ـ الحقيقة أن المملكة العربية السعودية تتمتع بمساحة مترامية الأطراف تضم أقاليم يتميز بعضها بتركز سكاني شديد نسبياً وبعضها الآخر بعدم التركز السكاني(٥-٦٣). وهو ماله إنعكاس خطير في الحالتين. كما يزيد من هذه الخطورة المد السكاني المتزايد للهجرة من الأرياف والْهَجَرِ إلى المدن الكبرى فضلاً على العاصمة .

ففي الحالة الأولى تضطلع البلدية بمسئولية تقديم كم كبير ومتنوع من الخدمات الصحية والتعليمية والإسكانية وغيرها. ولاشك أن إدارة مثل هذا الحجم من الخدمات يتطلب عمليات إدارية معقدة.

وفي الحالة الثانية تضطلع البلدية بمسئولية تقديم كم يسير غير متنوع من الخدمات ولكن تكلفته عالية جداً، بالنسبة إلى أن مساحة المجتمع غير المتمتع بتركز سكاني مناسب غالباً ماتكون شاسعة تتطلب تمديد شبكات كهرباء ومياه واتصالات تليفونية وبرقية. . . الخ مع أن المستفيدين منها يكونون قليلي العدد مما يرفع تكلفة الخدمة للفرد الواحد .

النقطة الثالثة ـ إتجاه في التطوير :

٤٥ ـ يفضل وضع بعض الضوابط لتنظيم الهجرة السكانية إلى العاصمة. ومن ناحية أخرى تنظيم الهجرة من سائر الأقاليم إلى بعضها. والغرض من ذلك حفظ حالة توازن سكاني في أقاليم الدولة لتفادي مشاكل إدارة المدن كثيفة السكان وتلك التي تعاني من نقص السكان .

● المبحث الثالث ـ جغرافية أرض الدولة ●

في هذا المبحث نتناول تحليل هذا العنصر في النقاط الثلاث الآتية :

النقطة الأولى ـ تأثيره على البلديات :

٤٦ ـ يعتبر هذا العنصر ذا تأثير حاسم في تحليل الإيكولوجي الإقتصادي. فعليه يتوقف القرار الخاص بوجود نظام إدارة بلدية من عدمه. إذ أن إنحسار أرض الدولة وضيقها ومحدوديتها يؤدي إلى انعدام الحاجة لوجود نظام بلدي، خاصة إذا بلغت الدولة في هذا مبلغاً بعيداً كما هو الحال في دولة الفاتيكان مثلاً(٢-٢٢).

وفي المقابل فإن الدولة التي تتمتع بأراضي واسعة المساحة تصبح أمام اختيار وحيد وهو إقامة تنظيم بلدي قوي. وبالذات عندما تكون وسائل الإتصال والمواصلات غير فعالة أو غير متوافرة(٥-٥٥) خاصة إذا بلغت الدولة في هذا مبلغاً كبيراً كما هو الحال في الولايات الأمريكية والإتحاد السوفياتي والمملكة .

٤٧ ـ وسواء أكانت أرض الدولة متسعة أو ضيقة، فإن العبرة تكون بالطبيعة الجغرافية لهذه الأرض. فإنها إذا كانت صحراوية وسكانها رحل ينتقلون في جماعات صغيرة، يصعب وضعهم في بناء تنظيمي بلدي فعال. في حين أنه إذا اشتملت أرض الدولة على أنهار وسلاسل جبال وماشابه فإننا نجد أنفسنا أمام بعض الأقاليم شبه المعزولة عن سائر أرض الدولة. وقد تشجع هذه الحال أو تفرض قيام تنظيم بلدي خاص بهذه الأقاليم ليمنحها كثيراً من مظاهر الإستقلال البلدي .

أما إذا كانت أرض الدولة من الناحية الجغرافية تكاد تكون أطلسية مسطحة. لاهي صحراوية، ولاهي تشتمل موانع ربانية... فإنه في هذه الحال تتهيأ الفرصة لتنظيم بلدي تتمتع فيه الحكومة المركزية بقدر أكبر من الرقابة على البلديات يحد ـ كثيراً أو قليلاً ـ من إستقلال الأخيرة.

النقطة الثانية ـ تفاعله مع البلديات السعودية :

٤٨ ـ وتستغرق المملكة العربية السعودية من الأرض مساحة شاسعة جداً تكاد تمثل قارة بذاتها. إذ تبلغ المساحة الكلية مئات الآلاف من الكيلومترات (٢٤٠,٠٠٠ تقريباً)(٤-٢٩).

وليس من شك أن هذه الحال تفرض على الحكومة أن تتبنى تنظيماً بلدياً مناسباً، لئلا تشغلها الأمور المركزية عن الإهتمام الواجب بنوعية وكمية الخدمات التي تخص كل مجتمع بلدي خاصة المجتمعات الصغرى.

٤٩ ـ ثم إن المعوقات والموانع الموجودة ربانياً في المملكة والمتمثلة في السلاسل الجبلية الشاهقة في الغرب (ارتفاع من ٣٠٠٠: ٩٠٠٠ قدم عن سطح البحر) والأخرى التي في الشرق، فضلاً عن المرتفعات (كمرتفعات نجد التي تتراوح بين ٢٠٠٠ : ٣٠٠٠ قدم) والصحاري الرملية التي لاتصلح فيها الحياة (كصحراء الربع الخالي) والأراضي شبه المستوية(٤-٢٩)... كل هذا التنوع جعل من الأنسب إقامة تنظيم بلدي لتفادي صعوبة إدارة مثل هذه المناطق شبه المعزولة بواسطة الحكومة المركزية.

النقطة الثالثة ـ إتجاه في التطوير :

٥٠ ـ لاشك أن هذا الإمتداد الجغرافي الضخم يتطلب مزيداً من الأشخاص والأجهزة ذات الصبغة البلدية، لذلك فإنه من المناسب تقليل مستويات التنظيم البلدي وتدريب أكبر عدد من الأشخاص على فنون العمل البلدي.

■ ■ ■

● المبحث الرابع ـ مرونة الوسائل المتاحة للإنتقال والإتصال ●

في هذا المبحث الأخير نتناول تحليل هذا العنصر في ثلاث نقاط أيضاً على النحو التالي :

النقطة الأولى ـ تأثيره على البلديات :

٥١ ـ يؤثر مدى التقدم الفني ـ والذي عبرنا عنه بالمرونة ـ الذي وصلت إليه الوسائل المختلفة التي تستخدمها الدولة في إنتقال الأشخاص والأشياء من مجتمع بلدي إلى آخر ، أو الإتصال بين الأجهزة والأخرى(١-٨٢٧) . وذلك في عملية تحليل الإيكولوجي الإقتصادي، نظراً للآثار التي تترتب عليها فيما يتعلق بالنظم البلدية خاصة حديث النشأة منها أو الذي يتطور من هذه الزاوية على شكل قفزات واسعة ، فضلاً عن العراقة تاريخياً التي نشأت في ظل نمط حياة متخلف نسبياً .

٥٢ ـ ونقصد بهذه الوسائل: الطيران المدني ومدى الإعتماد عليه والقطارات ودرجة سرعتها وانتشار شبكتها في البلاد وكذلك سيارات النقل الجماعي التي تعمل بين الأقاليم وشبكة الطرق الممتدة بين مختلف المجتمعات البلدية الكبيرة والصغيرة سواء، والسفن من حيث نوعيتها وحداثتها وشبكة الممرات المائية المنتشرة في الدولة . كما نقصد بها: خطوط التليفون والتليغراف والتلكس وغيرها. ومن ناحية أخرى نقصد بالمرونة امكانية تطوير وتحديث هذه الوسائل في المستقبل القريب والبعيد .

٥٣ ـ والواقع أن لهذه الوسائل إنعكاسات تأثيرية على بناء النظام البلدي المناسب وعلى حركيته الديناميكية، تتخذ لنفسها صوراً شتى. فالمرونة العالية لوسائل الإنتقال كثيراً مايترتب عليها تزايد الهجرة السكانية من البلديات القروية إلى تلك الأكثر مدنية وخاصة بلدية العاصمة نظراً لما تحتويه من أجهزة الخدمات المركزية والمصالح الحكومية الأخرى . حتى صارت إدارة البلديات الكبرى عملية شاقة. وكثيراً ماتلجأ الدول إلى إدارتها بأسلوب المستويين التنظيميين. وفي نظام المحليات المصري قسمت بلدية العاصمة التي تتمتع بالشخصية الإعتبارية إلى خمسة أحياء (وسط وشمال وجنوب وشرق وغرب) لا تتمتع بهذه الشخصية وإن كانت تمثل مستوى تنظيمياً ثانياً.

ثم إن المرونة العالية لوسائل الإتصال كثيراً مايترتب عليها توسيع الإطار الجغرافي

للمجتمعات البلدية بسبب ما تعبر عنه هذه الوسائل من إمكانية التغلب والسيطرة على اتساع المساحات وطول المسافات وكذلك المرتفعات الجبلية والممرات المائية. وينعكس تأثير هذه المرونة في صورة دمج مجتمعات قروية في مجتمع بلدي تحت إدارة مجلس بلدي واحد يستطيع إدارة المساحة الواسعة للمجتمع بسبب مرونة الإتصال بين هيئة المجلس والوحدات الإدارية التنفيذية العاملة في ذلك المجتمع. ولاشك أن هذه المزية تغرى بتقليل مستويات التنظيم البلدي لأنه لامجال حينئذ للمجتمعات المتناهية في الصغر.

النقطة الثانية ــ تفاعله مع البلديات السعودية :

٥٤ ــ وفي المملكة العربية السعودية، واعتماداً على مرونة وسائل الإتصال والإنتقال العالية تم توسيع نطاقات المجتمعات البلدية على أساس علمي رشيد وذلك في شكل ست مناطق أم(٥-٢٢) فضمت المنطقة الوسطى كل من مقاطعة الرياض وحائل. وضمت الغربية مقاطعات: مكة والمدينة، وضمت الشرقية بلدية الشرقية نظراً لإتساعها وأهميتها البترولية الإستراتيجية. وضمت الجنوبية مقاطعات: عسير وجيزان ونجران والباحة. وضمت الشمالية مقاطعات: الجوف وتبوك والحدود الشمالية والقريات. واقتصرت منطقة القصيم على مقاطعة القصيم .

النقطة الثالثة ــ إتجاه في التطوير :

٥٥ ــ لابأس في أن تتجه فلسفة التنظيم البلدي في المملكة ــ بل من المفضل ــ إلى اختزال العدد الكبير من القرويات والبالغ قرابة العشرة آلاف(٤-٢١٤) بإعادة صياغتها في شكل مجمعات قروية ماأمكن، إلى جوار تنظيم الهجرة التوطنية من تلك القرويات إلى البلديات والإمارات الأكثر مدنية.

• • •

خاتمة البحث

خصص الباحث هذه الخاتمة لتلخيص محتوى البحث واظهار أهم نتائجه.

*** ملخص موجز لمحتوى البحث :**

لقد جمع هذا البحث بين: توضيح العلاقة التفاعلية المتبادلة بين الواقع البلدي والبيئة

المحيطة به من الناحية النظرية ، وبين تركيز الإهتمام على تلك العوامل البيئية الأكثر تفاعلاً مع واقع البلديات السعودية وهي العوامل : السياسية والاجتماعية والاقتصادية . وكان الاستناد في ذلك إلى أهمية المنهج الإيكولوجي التي تتمثل في أنه يشترط لتقييم أو تصميم نظام بلدي معين ، إجراء التحليلات الإيكولوجية اللازمة لمعرفة طبيعة العلاقة التفاعلية المتبادلة بينه وبين بيئته .

ومن أهم ماتناوله هذا البحث موضوع استقرار الأوضاع السياسية ومدى اتضاح معالم الفكر السياسي السائد وذلك على مستوى الدولة وكيف أنه من العوامل التي تشجع على تدعيم وجود النظام البلدي وزيادة فاعليته . في حين أنه عندما تستهدف القيادة السياسية للدولة تدعيم الوحدة الوطنية وإعطائها الأولوية ، يكون ذلك على حساب حرية البلديات في المبادأة بإتخاذ قرار .

كذلك تناول هذا البحث حقيقة إجتماعية هامة هي أنه مادام أهالي أي مجتمع بلدي يمثلون شريحة متميزة من أهالي مجتمع الدولة الكبير ، وقد تفاعل أفراد هذه الشريحة مع بعضهم طوال فترات زمنية متعاقبة بشكل جعلهم مجتمعاً متجانساً ، فإنه لابد من تحليل الوقائع الإجتماعية التي تتبادل التأثير مع المجتمع البلدي .

ولما كانت البيئة الإقتصادية المحيطة بعمل البلديات من مقومات المجتمع البلدي المناسب ، فقد عالج هذا البحث التركيبة السكانية كماً ونوعاً وتضاريس تلك المجتمعات البلدية ومرونة الإتصال والإنتقال بين أقاليم الدولة .

* أهم نتائج البحث :

أما عن أهم ما توصل إليه هذا البحث من نتائج فإن بعضها قد تعلق بالإيكولوجي السياسي مثل واجب الحكومة المركزية في أن تضع بعض الضوابط العامة التي تهتدي بها البلديات في عمل موازناتها . ومنها ضغط الانفاق العام بنسبة مئوية معينة . ومن هنا تضعف فرصة التعديل الحكومي لتلك الموازنات ، وبهذا يُساهم في تدعيم الوجود البلدي المستقل .

كما أن بعضها قد تعلق بالإيكولوجي الإجتماعي مثل اعداد وتنفيذ برامج تدريبية عاجلة لإعداد الكوادر الفنية التي تتعرف على فنون العمل البلدي الذي يقوم جانب كبير منه على العمل التطوعي .

ثم إن بعضها الآخر تعلق بالإيكولوجي الإقتصادي مثل تنظيم الهجرة السكانية إلى المدن الكبرى خصوصاً العاصمة لتفادي مشاكل إدارة المدن كثيفة السكان، والتي تتطلب تعقيداً في أداء الخدمات ورفع مستوى معيشة السكان في المجتمع البلدي. وأيضاً مثل تفضيل جعل الوحدة البلدية الأدنى على نطاق مجتمع قروي بدلاً منه على نطاق قرية، لزيادة الإمكانات والقدرات لكل وحدة بلدية.

● ● ●

المراجع والهوامش :

- اتبعت في الإشارة إلى الهوامش طريقة مختصرة بأن أكتب بين قوسين رقم المرجع كما هو موضح في قائمة المراجع والهوامش. ثم بجانبه أكتب رقم الصفحة.

١ ـ مصطفى فهمي، صبحي محرم، موسوعة الحكم المحلي ـ الأساسيات النظرية للحكم المحلي، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، الجزء الأول، ١٩٧٧م .

٢ ـ د. ظريف بطرس، موسوعة الحكم المحلي ـ الأساسيات النظرية للحكم المحلي، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، الجزء الأول، ١٩٧٧م .

٣ ـ د. عبد المعطي عساف، النموذج المتكامل لدراسة الإدارة العامة ـ إطار عام مقارن، (الأردن ـ الزرقاء ، شركة الفاهوم التجارية، ١٩٨٢م).

٤ ـ د. عبد المعطي عساف، التنظيم الإداري في المملكة العربية السعودية (السعودية ، الرياض، دار العلوم، ١٩٨م) .

٥ ـ د. أحمد رشيد، الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية، (السعودية ، الرياض، عكاظ، ١٩٨١م).

٦ ـ د. علي شريف، الإدارة العامة ـ مدخل الأنظمة، (لبنان ، بيروت، دار النهضة العربية، ١٩٨٠م).

٧ ـ د. عبد الكريم درويش، د. ليلا تكلا، أصول الإدارة العامة، (القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية، ١٩٨٣م).

٨ ـ د. أمين ساعاتي، الإدارة العامة في المملكة العربية السعودية (القاهرة: مطبعة نهضة مصر، ١٩٨٤م) ص ١٨٠ ـ ٢٠٢ .

٩ ـ د. علي الحبيبي ونخبة من علماء الإدارة العامة بجامعة الملك عبدالعزيز بجدة، قراءات في الإدارة العامة (القاهرة: مطبعة المدني، ١٩٨٢/٨١).

١٠ ـ د. علي الحبيبي ، الإدارة العامة (القاهرة: مكتبة عين شمس ، ١٩٨٣م). ص ٦٢ ـ ص ٨٠

١١ ـ محمد توفيق صادق، تطور الحكم والإدارة في المملكة العربية السعودية، (الرياض: معهد الإدارة العامة، ١٩٦٥) ص ٢٢ ـ ٢٦ .

١٢ ـ نظام المقاطعات والبلديات السعودي، مرسوم ملكي رقم ١٢ بتاريخ ١٣٨٣/٥/٢١هجري المادة رقم ١٣ فقرة ب .